



Roj: **STS 1890/2019** - ECLI: **ES:TS:2019:1890**

Id Cendoj: **28079110012019100295**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Civil**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **13/06/2019**

Nº de Recurso: **431/2017**

Nº de Resolución: **341/2019**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **IGNACIO SANCHO GARGALLO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAP Z 2151/2016,**
STS 1890/2019

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Civil

Sentencia núm. 341/2019

Fecha de sentencia: 13/06/2019

Tipo de procedimiento: CASACIÓN

Número del procedimiento: 431/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 23/05/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. **Ignacio Sancho Gargallo**

Procedencia: Audiencia Provincial de Zaragoza, Sección 2.^a

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Angeles Bartolomé Pardo

Transcrito por: RSJ

Nota:

CASACIÓN núm.: 431/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. **Ignacio Sancho Gargallo**

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Angeles Bartolomé Pardo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Civil

Sentencia núm. 341/2019

Excmos. Sres.

D. **Ignacio Sancho Gargallo**

D. Francisco Javier Orduña Moreno

D. Rafael Saraza Jimena

D. Pedro Jose Vela Torres



En Madrid, a 13 de junio de 2019.

Esta sala ha visto el recurso de casación interpuesto respecto la sentencia dictada en grado de apelación por la Sección 2.ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza, como consecuencia de autos de juicio verbal seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 20 de Zaragoza. El recurso fue interpuesto por la Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, representada por la procuradora Gloria Teresa Robledo Machuca y bajo la dirección letrada de Vicente Gutiérrez Guilarte. Es parte recurrida la Dirección General de los Registros y del Notariado, representada por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. **Ignacio Sancho Gargallo**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. *Tramitación en primera instancia*

1. La procuradora Inmaculada Isiegas Gerner, en nombre y representación de la Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, interpuso demanda de juicio verbal ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 20 de Zaragoza, contra la Dirección General de los Registros y del Notariado, para que dictase sentencia por la que:

"se declare la ilegalidad de Resolución de la DGRN, en el particular transcrito en el Hecho Primero de esta demanda, anulando la misma".

2. El Abogado del Estado en defensa y representación de la Dirección General de los Registros y del Notariado, contestó a la demanda y pidió al Juzgado que dictase sentencia por la que:

"declare la falta de legitimación activa o aprecie alguna del resto de las excepciones procesales alegadas por el orden en el que han sido opuestas, o en su defecto Sentencia por la que, se desestime la demanda, absolviendo a la demandada de las pretensiones contenidas en ella e imponiendo en cualquiera de ambos casos las costas de la instancia a la parte actora".

3. El Juzgado de Primera Instancia núm. 20 de Zaragoza dictó sentencia con fecha 7 de julio de 2016 , cuya parte dispositiva es como sigue:

"Fallo: 1º) Se desestima la demanda interpuesta por Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.

" 2º) Se absuelve a la Administración General del Estado (Ministerio de Justicia- Dirección General de los Registros y del Notariado).

" 3º) Sin costas".

SEGUNDO. *Tramitación en segunda instancia*

1. La sentencia de primera instancia fue recurrida en apelación por la representación de la Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.

2. La resolución de este recurso correspondió a la Sección 2.ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza, mediante sentencia de 23 de diciembre de 2016 , cuya parte dispositiva es como sigue:

"Fallamos: Que desestimando el recurso interpuesto por Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España contra la Dirección General de los Registros y del Notariado (resolución de fecha 16 de noviembre de 2015) y la sentencia a la que el presente rollo se contrae, dictada el 7 de Julio de 2016 por el Juzgado de Primera Instancia 20 de Zaragoza, debemos confirmar la misma, sin hacer expresa imposición de las costas de la alzada.

"Se decreta la pérdida en su caso del depósito prestado, al que se dará el destino que la Ley prevé".

TERCERO. *Tramitación e interposición del recurso de casación*

1. La procuradora Inmaculada Isiegas Gerner, en representación de la Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, interpuso recurso de casación ante la Sección 2.ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza.

El motivo del recurso de casación fue:

"1º) Infracción del art. 328.IV de la Ley Hipotecaria en relación con el art. 7.3 de la LOPJ".



2. Por diligencia de ordenación de 27 de enero de 2017, la Sección 2.^a de la Audiencia Provincial de Zaragoza tuvo por interpuesto el recurso de casación mencionado, y acordó remitir las actuaciones a la Sala Primera del Tribunal Supremo con emplazamiento de las partes para comparecer por término de treinta días.
3. Recibidas las actuaciones en esta sala, comparecen como parte recurrente la Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, representada por la procuradora Gloria Teresa Robledo Machuca; y como parte recurrida la Dirección General de los Registros y del Notariado representada por el Abogado del Estado.
4. Esta sala dictó auto de fecha 23 de enero de 2019 , cuya parte dispositiva es como sigue:
"1.º) Admitir el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España contra la sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Segunda) dictada el 23 de diciembre de 2016 en el rollo de apelación 632/2016 , dimanante del juicio verbal 108/2016 del Juzgado de Primera Instancia n.º 20 de Zaragoza".
5. Dado traslado, la representación de la Dirección General de los Registros y del Notariado presentó escrito de oposición al recurso formulado de contrario.
6. Al no solicitarse por todas las partes la celebración de vista pública, se señaló para votación y fallo el día 23 de mayo de 2019, en que ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. *Resumen de antecedentes*

1. La Dirección General de los Registros y del Notariado (en adelante, DGRN), mediante resolución gubernativa de 16 de noviembre de 2015, estimó el recurso interpuesto por el notario de Tauste contra la nota de calificación negativa extendida por el registrador de la propiedad de Ejea de los Caballeros que suspendía la inscripción de una escritura de manifestación de herencia.
2. La Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (en adelante, Asociación de Registradores) ha interpuesto una demanda de juicio verbal para impugnar la reseñada resolución de la DGRN.
3. El juzgado de primera instancia desestimó la demanda al apreciar la falta de legitimación activa de la Asociación de Registradores para impugnar resoluciones de la DGRN, de acuerdo con lo regulado en el art. 328 LH y la jurisprudencia que lo interpreta.
4. Recurrida la sentencia en apelación, la Audiencia Provincial desestima el recurso y confirma la falta de legitimación activa de la Asociación de Registradores.
5. La sentencia de apelación es recurrida en casación sobre la base de un único motivo.

SEGUNDO. *Recurso de casación*

1. *Formulación del motivo* . El motivo se funda en la "infracción del art. 328.IV de la Ley Hipotecaria en relación con el art. 7.3 LOPJ ".

En el desarrollo del motivo se argumenta que, conforme a la jurisprudencia constitucional, hay que interpretar con amplitud las fórmulas que emplean las leyes procesales en la atribución de la legitimación activa (STC 15/2012, de 13 de febrero), porque afecta al contenido esencial y primario del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y en mayor medida cuando está en juego el acceso a la jurisdicción (STC 29/2010, de 27 de abril). Por eso, entiende que la cuestión controvertida no se resuelve en aplicación de la doctrina contenida en la sentencia de 20 de septiembre de 2011 a propósito del art. 328 IV LH , sino vinculando tal precepto con el art. 7.3 LOPJ , que para la defensa de los intereses colectivos reconoce legitimación a las asociaciones.

Insiste en que la Asociación de Registradores no se encuentra entre las entidades excluidas por el 328 IV LH para impugnar las resoluciones de la DGRN. Y, en cualquier caso, la legitimación de las asociaciones tiene un reconocimiento específico en las normas orgánicas jurisdiccionales a las que es preciso acudir.

Procede desestimar el recurso por las razones que exponemos a continuación.

2. *Desestimación del motivo* . Para resolver la cuestión planteada en el recurso, la legitimación de una asociación de registradores para impugnar judicialmente una resolución de la DGRN que revisa una calificación registral, hemos de partir del estado de la jurisprudencia sobre la materia.



Como hemos recordado recientemente en la sentencia 644/2018, de 20 de noviembre, tras la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, que reformó el art. 324 LH, para la impugnación de una calificación negativa del registrador, el recurso ante la DGRN es potestativo, de modo que es posible la impugnación judicial directa:

"Las calificaciones negativas del registrador podrán recurrirse potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en la forma y según los trámites previstos en los artículos siguientes, o ser impugnadas directamente ante los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que esté situado el inmueble, siendo de aplicación las normas del juicio verbal y observándose, en la medida en que le sean aplicables, las disposiciones contenidas en el artículo 328 de esta Ley. [...]"

El art. 325 LH reseña quiénes están legitimados para recurrir la calificación negativa del registrador ante la DGRN. Y el art. 328 LH, después de regular en el párrafo primero la competencia judicial y el procedimiento para la impugnación judicial, y en el segundo los plazos para la interposición de la demanda, se refiere en los párrafos tercero y cuarto a la legitimación de este modo:

"Están legitimados para la interposición de la misma los que lo estuvieren para recurrir ante la Dirección General de los Registros y del Notariado (...).

"Carecen de legitimación para recurrir la resolución de la Dirección General el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, el Consejo General del Notariado y los Colegios Notariales. El notario autorizante del título o su sucesor en el protocolo, así como el registrador de la propiedad, mercantil y de bienes muebles cuya calificación negativa hubiera sido revocada mediante resolución expresa de la Dirección General de los Registros y del Notariado podrán recurrir la resolución de ésta cuando la misma afecte a un derecho o interés del que sean titulares. El Juez que conozca del recurso interpuesto podrá exigir al recurrente la prestación de caución o fianza para evitar cualquier perjuicio al otorgante del acto o negocio jurídico que haya sido calificado negativamente".

La sentencia 644/2018, de 20 de noviembre interpreta este precepto en el siguiente sentido:

"El párrafo cuarto (...) restringe la legitimación para recurrir judicialmente la resolución de la DGRN. Expresamente niega esta legitimación, por una parte al Colegio de Registradores, al Consejo General de Notariado y a los colegios notariales, y por otra al notario y al registrador implicados (el notario que autorizó el título y el registrador cuya calificación negativa hubiera sido revocada por la DGRN). Con esta restricción, se ha pretendido que, siendo la DGRN el órgano superior jerárquico común del cual dependen en el ejercicio de su función tanto los notarios como los registradores, no se emplee la impugnación judicial de las resoluciones de la DGRN como cauce para dirimir conflictos institucionales entre los cuerpos notarial y registral. Por eso, la norma ha ceñido la legitimación a los directamente interesados, ordinariamente, los titulares de derechos que pretendían acceder al registro".

Y resalta, a continuación, que el propio párrafo 4º del art. 328 LH reconoce legitimación al notario autorizante del título y del registrador que califica, para recurrir judicialmente la resolución de la DGRN "cuando la misma afecte a un derecho o interés del que sean titulares".

La posterior sentencia 149/2019, de 13 de marzo, en un caso en que se discutía la legitimación del notario, parte de la jurisprudencia sobre la legitimación del registrador e ilustra un poco más en qué consiste esta exigencia legal de que la resolución de la DGRN "afecte a un derecho o interés del que sean titulares", para justificar la legitimación para impugnarla judicialmente:

"Como declaramos respecto del registrador, tampoco en el caso del notario este derecho o interés "se identifica con el que resulta de la defensa de la legalidad o disconformidad con la decisión del superior jerárquico respecto de actos o disposiciones cuya protección se le encomienda" (Sentencia 195/2014, de 2 de abril).

"Este interés o derecho afectado por la resolución no puede ser el prurito de tener la razón o de no ser desautorizado por la DGRN, ni el prestigio profesional del notario o del registrador.

"Debe tratarse de un derecho o interés más objetivo, como sería "una eventual responsabilidad civil o disciplinaria del registrador relacionada con la función calificadora registral si la nota de calificación hubiera sido revocada mediante resolución expresa de la DGRN" (Sentencia 195/2014, de 2 de abril). Esta mención se refiere al registrador y no agota los supuestos que justificarían esta legitimación.

"En el caso del notario no puede perderse de vista (...) que su actuación se enmarca en una relación de prestación de servicios que, caso de no prestarse satisfactoriamente, por verse frustrada la inscripción de la escritura autorizada, estaría más expuesta a una eventual responsabilidad civil profesional de naturaleza contractual y, en menor medida, al reproche disciplinario.



"Pero no basta una mera alegación o invocación genérica de esta posibilidad de que se le exigiera responsabilidad civil caso de confirmarse por la DGRN la denegación de la inscripción, pues esto equivaldría admitir en todo caso la legitimación del notario, ya que difícilmente puede negarse que "en abstracto" el cliente pudiera llegar a reclamar algún perjuicio económico derivado de imposibilidad de inscribir la escritura autorizada por el notario.

"Si en el caso del registrador nos referíamos al "anuncio o amenaza de responsabilidad disciplinaria", para exigir algo más que una genérica posibilidad; también en el del notario este riesgo de responsabilidad civil debe ser actual y no meramente abstracto.

"Sin perjuicio de que nos pueda parecer muy estricta la exigencia legal para impugnar la resolución de la DGRN, no nos cabe duda de que esa es la voluntad de la ley. Por eso, mientras no se modifique la norma (párrafo 4 del art. 328 LH) y se amplíe la legitimación de los notarios y registradores para impugnar las resoluciones de la DGRN, debemos ajustarnos a esa exigencia legal".

3. Lo anterior muestra cómo la *ratio* de la norma (art. 328.IV LH) es restringir la legitimación para impugnar las resoluciones de la DGRN a los directamente interesados ("ordinariamente, los titulares de derechos que pretendían acceder al registro") y entender que estos pueden serlo también el notario autorizante del título y el registrador que califica solo "cuando la misma -la resolución- afecte a un derecho o interés del que sean titulares".

La expresa exclusión del Colegio de Registradores, el Consejo General de Notariado y los colegios notariales, remarca que los intereses que estas entidades o corporaciones representan no justifican la legitimación para impugnar. Y la restricción de la legitimación del notario y el registrador a los casos en que se vieran afectados un derecho o interés propios (en el sentido que lo hemos entendido en anteriores sentencias ya citadas) pone en evidencia que la Asociación de Registradores carece de legitimación para impugnar las resoluciones de la DGRN. Los intereses que representa, en cuanto colectivos de sus asociados, no justifican la legitimación para impugnar. Tan sólo cuando actuara en representación de un concreto interés particular de un asociado, que según la jurisprudencia pudiera entenderse directamente afectado por la resolución de la DGRN, podría reconocérsele legitimación para impugnar. En realidad, en estos casos esa legitimación es la misma que podría reconocerse directamente al registrador que calificó y que encomienda a la asociación que impugne por él.

4. Lo anterior no contraría la previsión contenida en el art. 7.3 LOPJ , invocada en el recurso, sino que se acomoda a ella. Este precepto prevé que, para la defensa de los intereses colectivos, "se reconocerá la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos que resulten afectados o que estén legalmente habilitados para su defensa y promoción". Este precepto se complementa con los regímenes legales general y especiales de legitimación para accionar o impugnar. Con carácter general, el art. 10 LEC atribuye al titular de una relación jurídica u objeto litigioso la legitimación procesal, sin perjuicio de que la ley pueda atribuirla a otra persona distinta del titular.

En nuestro caso, es el art. 328 LH el que atribuye y restringe la legitimación para impugnar las resoluciones de la DGRN en atención a los intereses afectados por la resolución objeto de impugnación. Restringe la legitimación a los titulares de los derechos directamente afectados por la resolución, en los términos antes expuestos, y excluye de esta tutela a los intereses colectivos que pudieran verse afectados por la resolución. Desde el momento en que la ley no atribuye a la tutela de estos intereses colectivos la legitimación activa para impugnar las resoluciones de la DGRN, no se infringe el art. 7.3 LOPJ por el hecho de negarle legitimación activa a la Asociación de Registradores.

5. En este caso, desestimar la demanda por falta de legitimación de la Asociación de Registradores para impugnar una resolución de la DGRN no supone, como denuncia el recurso, una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE , en su vertiente de denegación de acceso a la jurisdicción, en atención a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Esta doctrina viene recogida en la STC 222/2016, de 19 de diciembre :

"constituye doctrina consolidada de este Tribunal que la denegación de una decisión sobre el fondo del asunto tiene relevancia y dimensión constitucional cuando tal inadmisión suponga una interpretación de la legalidad procesal manifiestamente irrazonable, arbitraria o fruto de un error patente, o también, adicionalmente, caso de que lo anterior no fuera apreciado por ser respetuosa con el derecho fundamental la respuesta judicial desde ese plano, cuando las reglas de acceso a la jurisdicción se hayan interpretado de manera rigorista o excesivamente formalista, o de cualquier otro modo que revele una clara desproporción entre los fines que estas reglas preservan y los intereses que sacrifican (por ejemplo, STC 240/2005 , de 10 de octubre , FJ 5, entre otras muchas)".



La interpretación del art. 328 LH por la que se deniega legitimación activa a la Asociación de Registradores para impugnar una resolución de la DGRN no es manifiestamente irrazonable, sino que responde a la *ratio* del precepto, como hemos expuesto en los apartados anteriores. Y tampoco puede considerarse rigorista o excesivamente formalista, sino que se acomoda a la finalidad perseguida por la norma de que, "siendo la DGRN el órgano superior jerárquico común del cual dependen en el ejercicio de su función tanto los notarios como los registradores, no se emplee la impugnación judicial de las resoluciones de la DGRN como cauce para dirimir conflictos institucionales entre los cuerpos notarial y registral" (sentencia 644/2018, de 20 de noviembre).

TERCERO. Costas

Desestimado el recurso de casación, se impone a la entidad recurrente las costas generadas con su recurso (art. 398.1 LEC).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta sala ha decidido

1.º Desestimar el recurso de casación interpuesto por Asociación Profesional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España contra la sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección 2.ª) de 23 de diciembre de 2016 (rollo núm. 632/2016), que conoció de la apelación de la sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 20 de Zaragoza de 7 de julio de 2016 (juicio verbal 108/2016).

2.º Imponer las costas del recurso de casación a la entidad recurrente con pérdida del depósito constituido para recurrir.

Líbrese a la mencionada Audiencia la certificación correspondiente con devolución de los autos y rollo de apelación remitidos.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.